

Смирнов, В.Г. Функции советского уголовного права / В.Г. Смирнов. – Л. : Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1965. – 188 с.

8 Строгович, М.С. Сущность юридической ответственности / М.С. Строгович // Совет. государство и право. – 1979. – № 5. – С. 72–78.

9 Ильин, И.А. О сущности правосознания / сост. и авт. вступ. ст. И.Н. Смирнов. – М. : Парогъ, 1993. – 235 с.

10 Котляревский, С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора / С.А. Котляревский. – СПб. : Изд. Г.Ф. Львовича, 1907. – 250 с.

О.И. Чуприс

д-р юрид. наук, доц.

Белорусский государственный университет

ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: НЕКОТОРЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Цели устойчивого развития, стоящие перед современными государствами, процессы жизнедеятельности на сопредельных территориях диктуют необходимость выработки путей для гармоничного и сбалансированного развития регионов по всем направлениям. Этому безусловно способствует трансграничное сотрудничество, которое в соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» является частью внешней политики Республики Беларусь и важной формой региональной политики сопредельных государств, направленной на развитие и поддержание сотрудничества и интеграции на местном уровне.

Особенностью трансграничного сотрудничества является наличие в нем обязательного участника – территориального приграничного сообщества. Другой стороной может выступать как соседствующее (прилегающее) территориальное сообщество, так и не относящееся к нему. Указанный специфичный круг участников закреплён в международно-правовых документах. Однако в указанном сотрудничестве могут участвовать и другие заинтересованные субъекты, что позволяет не ограничивать территориальные рамки и интересы сотрудничества исключительно примыкающими к границам территориями. Такое сотрудничество требует выделения субъектов взаимодействия различного уровня: общегосударственного, регионального и местного, а также определение долгосрочной цели указанного сотрудничества –

формирование добрососедских отношений для целей устойчивого развития.

На современном этапе трансграничное сотрудничество происходит в различных сферах: экономической (развитие регионального и местного хозяйства с участием хозяйствующих субъектов (товарообмен, сфера обслуживания и др.); технической, коммунальной инфраструктуры и освоения пограничных переходов; социально-культурной (развитие культурного, спортивного, научного, туристического и просветительского направлений); экологической (охрана природы) и др.

В Европейском союзе трансграничное сотрудничество получило активную реализацию благодаря претворению в жизнь концепции «Европа регионов» и созданию еврорегионов как административно-территориальных или территориальных образований.

В Республике Беларусь трансграничное сотрудничество осуществляется в двух основных формах. Первой из этих форм является реализация положений заключенных двусторонних договоров и соглашений. Вторая форма обусловлена выходом интеграционных процессов на уровень институционализации трансграничного сотрудничества, связанный с созданием и существованием совместных рабочих органов и обеспечением их функционирования. Подобное сотрудничество выступает особой и наиболее эффективной формой европейского трансграничного сотрудничества, также называемой еврорегион. В Беларуси создано и функционирует 5 еврорегионов: «Днепр», «Буг», «Беловежская пуща», «Неман» и «Озерный край». Создание еврорегионов важно с правовой точки зрения, так как позволяет гармонизировать законодательства различных стран и правовых систем.

Местные власти Республики Беларусь стремятся к регулированию отношений трансграничного сотрудничества и активному функционированию еврорегионов. Вместе с тем, на местном уровне отсутствует единство в понимании значимости и определения путей развития еврорегионов. Бессистемность и точечность правового регулирования на местном уровне показывает довольно узкое представление местных властей о возможностях их развития на перспективу. К сдерживающим трансграничное сотрудничество факторам также относятся различия в механизме внутригосударственного согласования при вступлении тех или иных образований в еврорегион, недостаточная развитость белорусского законодательства для продвижения сотрудничества.

В целом в Республике Беларусь существующее правовое регулирование трансграничных отношений ограничено рамками двусторонних и многосторонних межгосударственных договоров и соглашений, соглашений и контрактов органов местного управления и

самоуправления, в которых устанавливаются правила трансграничного сотрудничества с учетом принципов и положений Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 г.). Это могут быть общие договоры о добрососедстве, взаимопонимании и сотрудничестве, содержащие положения, касающиеся трансграничного сотрудничества, а также специальные договоры о сотрудничестве по отдельным трансграничным вопросам (охрана и развитие природных объектов, культурных связей, перемещения населения и т.п.).

Республикой Беларусь осуществляется правовое обеспечение проектной поддержки трансграничного сотрудничества и еврорегионов. Проведен ряд организационных мер, способствующих трансграничному сотрудничеству. Однако в настоящее время не существует специального законодательного акта, регулирующего отношения трансграничного сотрудничества. В то же время в некоторых сопредельных с Республикой Беларусь государствах СНГ приняты такие нормативные правовые акты (Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 г. № 196-р, Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» от 24 июня 2004 г. № 1861-IV). Для Республики Беларусь лучшим вариантом следует признать принятие Закона о трансграничном сотрудничестве, при разработке которого следует учесть существующий опыт правового регулирования, нашедший отражение в Европейской рамочной конвенции, Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств – участников СНГ от 15 сентября 2004 г., Модельном Законе «О приграничном сотрудничестве» для государств – участников СНГ от 31 октября 2007 г., а также опыт близких с Республикой Беларусь государств, принявших соответствующие акты законодательства.

Специально в данном Законе может быть урегулирован статус еврорегионов, его органов, форм деятельности, взаимодействия с другими органами и организациями, правил финансирования их деятельности.

Следует разработать национальную концепцию развития еврорегионов, на основе которой возможна разработка региональных стратегий развития конкретных еврорегионов.

Таким образом, система нормативно-правового регулирования трансграничного сотрудничества должна включать международный и национальный уровни, которые характеризуются следующими признаками:

- межгосударственный договорной уровень, на котором правовое регулирование приграничного сотрудничества осуществляется как международными соглашениями общего характера по указанной

тематике, так и конкретными межгосударственными и межрегиональными соглашениями о приграничном сотрудничестве и/или создании еврорегиона. К первой категории относятся Европейская рамочная конвенция и Дополнительный протокол к ней 1995 г., установившие стандарты приграничного сотрудничества, но в целом практически не содержащие международно-правовых обязательств участников данных документов по их соблюдению. Вторую категорию международных актов составляют рамочные соглашения 2-х и более государств о приграничном сотрудничестве конкретных регионов, которые фактически санкционируют заключение данными регионами международных соглашений по определенным вопросам, а также содержат положения, которые закрепляют сферы осуществления сотрудничества. В третью категорию входят международные соглашения конкретных административно-территориальных единиц в сфере приграничного сотрудничества, в том числе и предусматривающие создание совместных органов для решения определенного круга вопросов;

- национальный уровень, к которому должны относиться внутригосударственные нормативные правовые акты, включающие законы или акты Президента и подзаконные акты в данной сфере: постановления Совета Министров, республиканских органов государственного управления, а также нормативные правовые акты местных органов.

В целом эффективность трансграничного сотрудничества зависит от уровня децентрализации власти, проявления гражданских инициатив, рационального финансирования. В связи с этим целесообразно создание фонда инициатив с оценкой экономической, социальной и бюджетной целесообразности их специального финансирования из республиканского бюджета. Возможен конкурсный отбор проектов для совместного финансирования из республиканского и местного бюджетов. Необходимость участия органов республиканского уровня в финансировании и решении организационных вопросов вызвана тем, что трансграничное сотрудничество предполагает устранение препятствий юридического и административного характера при их осуществлении с решением этими органами задач по созданию благоприятных условий для развития сотрудничества приграничных регионов для целей устойчивого развития.

Одновременно следует создать интегрированные базы данных о торгово-промышленном и инвестиционном потенциалах, перспективных научно-технических разработках регионов Республики Беларусь и граничащих с ними регионов, наладить постоянный информационный обмен данными между собой и с приграничными территориями о конъюнктуре рынков и ценах и т.п.

В Республике Беларусь пока не сложилась целостная система управления региональным развитием. Отсутствует единая форма организационно-правовой структуры (института), координирующей деятельность еврорегионов на территории Республики Беларусь. Функции координационных бюро еврорегионов осуществляются чаще всего посредством решения уставных задач общественными объединениями, учреждениями и коммерческими организациями, действующими на соответствующих территориях. С целью использования ресурсов унитарных государств для максимальной реализации положений партнерской модели, целостного и системного управления еврорегионами необходимо наличие специальных структур на каждом из уровней управления, включая республиканский, с одновременным развитием самоуправленческой структуры. Республиканскому органу государственного управления (Министерство экономики или Министерство иностранных дел – в зависимости от определения основополагающих управленческих принципов организации системы органов от центра к регионам) может быть отведена функция регулирования и координации трансграничного сотрудничества в целом и еврорегионов, в частности. На местном уровне аналогичные функции могут осуществлять исполкомы базового и областного уровня в зависимости от территориальной принадлежности районов еврорегионального сообщества через соответствующие структурные подразделения (при определении в качестве республиканского органа государственного управления в этой сфере Министерства экономики – комитеты (главные управления, управления) экономики). Местные Советы депутатов могут специально рассматривать вопросы развития еврорегионов на сессиях при утверждении программ, бюджетов и рассмотрении отчетов об их выполнении. Возможно создание специальных органов, осуществляющих функции национальных бюро еврорегионов (органы межтерриториального общественного самоуправления или некоммерческие организации в форме общественного объединения, учредителями которой будут выступать соответствующие исполнительные и распорядительные органы территорий, другие организации, в т.ч. некоммерческие и коммерческие, входящие в еврорегион).

Целесообразно рассмотреть вопрос о придании правового статуса еврорегионам как специальным территориальным образованиям, имеющим особый пограничный, таможенный, налоговый, природоохранный режим.

Полагаем, что отмеченные правовые и организационные решения с белорусской стороны будут способствовать активизации трансграничного сотрудничества, не только привлечению внешней технической помощи,

но и усилению роли еврорегионов в развитии регионального измерения, усиления пояса добрососедства по всем направлениям.

И.И. Эсмантович

канд. ист. наук, доц.

Е.И. Эсмантович

УО «ГГУ им. Ф.Скорины»

СИСТЕМА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Вопросы профилактики правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних являются приоритетными как для органов государственной власти, так и органов местного самоуправления. Так, в 2013 г. принудительные меры воспитательного характера были применены к 160 несовершеннолетним, в 2012 г. - к 202, в 2011 г. - к 442, в 2010 г. - к 455, в 2009 г. - к 606, в 2008 г. - к 1 044 [1].

По данным Министерства внутренних дел Республики Беларусь ежегодно в стране в органы внутренних дел поступает около 500 сообщений о фактах семейно-бытовых конфликтов, из которых свыше 70 % составляют случаи домашнего насилия в отношении женщин и детей. Наибольшее число детей в возрасте 2-14 лет подвергались психологическим методам воспитания, их доля в целом по республике составила 58,7 %, одна треть (34,2 %) детей подвергалась физическому наказанию [1].

Вопросам взаимодействия органов внутренних дел, прокуратуры и общественных объединений при осуществлении профилактики правонарушений среди молодежи была посвящена соответствующая инструкция 2008 года, предусматривающая совместное предупреждение правонарушений среди молодежи, выявление и принятие мер по устранению их причин и условий; пропаганду здорового образа жизни, предупреждение пьянства, наркомании; обеспечение защиты прав и законных интересов молодежи; выявление и пресечение случаев вовлечения молодежи в совершение правонарушений.

С 16 апреля 2014 г. вступил в силу Закон Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» [2], который устанавливает правовые и организационные основы деятельности по профилактике правонарушений и закрепляет основные формы участия государственных органов (организаций), иных организаций и граждан в осуществлении этой деятельности и развивает